La política de distensión a partir de los años 80 y el resurgimiento de la sociedad civil en Argentina

Pablo Baisotti
Red de Seguridad y Defensa de América Latina
pablobai@hotmail.com

RESUMEN

La vuelta a la democracia para Argentina, en la década de los 80, no fue un camino para nada allanado. El presidente Alfonsín tuvo que maniobrar frente a diversos actores tales como las fuerzas armadas, la sociedad civil, los sindicatos, los partidos políticos, las fuerzas económicas –nacionales e internacionales– que intentaron lograr un posicionamiento frente a la nueva realidad. Es así como durante los años 80 en Argentina se vivió dentro de un frágil equilibrio que varias veces fue quebrado (alzamientos militares, crisis hiperinflacionaria), y que incluso todavía no se ha recompuesto. El acercamiento a los países del Cono Sur, en particular con Brasil, otorgó crédito internacional al gobierno radical, aunque la precaria situación interna ocasionó tal debilitamiento que el gobierno tuvo que ceder el lugar antes de concluido su mandato.

Palabras clave: Democracia, sociedad civil, fuerzas armadas, derechos humanos, distensión.

ABSTRACT

The return to democracy in Argentina, in the 1980's was not an easily paved path at all. President Alfonsin had to manoeuvre among various actors like the armed forces, civil society, trade unions, political parties, and economic powers –domestic and international– that tried to reposition themselves in the new context. Thus, Argentina lived in the 80's in a fragile balance that was often broken (military uprisings, hyperinflation) and that still remains to be solved. Approaching the Southern Cone countries, especially Brazil, gave credibility to the Radical administration; however, the precarious domestic situation weakened the government so much that it had to step down before completing its term of office.

Key Words: Democracy, civil society, armed forces, human rights, distension.

Introducción

El tema fundamental en una sociedad democrática es la libertad. Argentina ha sido un país, como otros tantos de América Latina, que lo comprendió luego de años de sufrimientos. En la década del 80 se concretó el reencuentro entre la sociedad civil y el gobierno. Ello se produjo más por causas externas que internas, que animaron a la población a volver a expresarse, los partidos y sindicatos también recobraron la vitalidad.

Sumado a la ola democratizadora, las relaciones entre gobiernos comenzó a distenderse. Ya no se veían a si mismos como competidores, sino que el «otro» podría ser un potencial aliado. Ello permitió que toda la población viviera una ¨explosión¨ democrática, se produjese el llamado «destape» de los 80. Aun así muchas heridas quedaron abiertas, y prontamente se reclamó a vivas voces un castigo a los culpables de la época anterior.

Raúl Alfonsín, presidente electo de la nueva nación Argentina, rápidamente se vio envuelto entre el pasado y el presente, es decir, la sociedad civil que reclamaba y los militares que amenazaban –y cumplían–. El gobierno, actor central, jugó un rol fundamental porque intentó satisfacer a todos sin hacerlo con ninguno. A pesar de ello, hubo avances en la reinserción del país en el ámbito internacional.

Este trabajo intentará explorar la política de distensión durante el primer gobierno democrático después de la última dictadura en Argentina y cómo ésta ayudó al resurgimiento de la sociedad civil y sus reclamos.

Un largo camino

Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas. /2. Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación.
Art. 20 de la Declaración Universal de Derechos Humanos[1]

Durante la década del 60, la Doctrina de Seguridad Nacional le dio a las FFAA una concepción de sí mismas como las depositarias últimas del destino de la nación[2]. El paso de la dictadura a la democracia en los 80 se realizó de manera drástica, demostrando cual era la voluntad popular. Si tomamos en cuenta el trabajo de Przeworski Adam, Alvarez Michael, Cheibub José Antonio y Limongi Fernando, *What Makes Democracies Endure?* Entonces las democracias latinoamericanas serían sumamente débiles, ya que la fragmentación de partidos es una característica de dichas democracias. En el mencionado trabajo se afirma:

1 Ver Declaración Universal de los Derechos Humanos en www.nuncamas.org/documentos

2 Zañartú Mario (director CISEC), *Las fuerzas armadas en la sociedad civil,* Talleres Gráficos, Santiago de Chile, 1978, p.155.

«Las democracias son menos favorables a sobrevivir cuando combinan presidencialismo con un sistema de partidos fragmentados. Combinando presidencialismo con una legislatura donde no hay partido con estatus de mayoría es el beso de la muerte: tales sistemas pueden esperar vivir solo quince años. Democracias presidenciales en cual un partido tiene mayoría legislativa puede esperar vivir veintiséis años[3]. Por suerte, nuestro país va por su vigésimo tercer aniversario de democracia, aunque todavía quedan tres más para llegar al límite que mencionan los autores.

A principios de la década del 80, la población, con toda razón, estaba embebida en el renacimiento democrático disfrutando de derechos negados durante la época anterior. Se veían aparecer gobiernos moderados, de centro derecha o de centro izquierda[4]. En éste período las relaciones entre civiles y militares se fueron ajustando a las pautas del sistema democrático, las alternativas del control civil comenzaron a ser abordados por políticos y académicos en el intento de sentar las bases de una calidad democrática diferente para América Latina[5]. Así durante los 80 Argentina desarrolló una activa política de distensión con los vecinos (Tratado de Paz y Amistad con Chile y acuerdos nucleares con Brasil), en materia de seguridad internacional, también se trabajó principalmente acompañando las políticas de no alineamiento y desarme con especial énfasis en el Grupo de los Seis.

Casi todos los militares latinoamericanos admiten haber fracasado como gobierno, la mayoría no quieren ser gobierno pero tampoco quieren estar afuera de las decisiones[6]. Había que (re) ocupar a las FFAA para que no tengan incidencia dentro del ámbito interno, y de esta manera el control político y la sociedad civil se encontrasen más tranquilas. El punto del control civil era crear seguridad subordinada al mayor propósito de la nación, los militares debían defender la sociedad, no definirla[7]. El significado real de las Fuerzas Armadas en América Latina era su peso político: como «fuerza estabilizadora», como «árbitro desinteresado», como «institución protectora de la Constitución», como «vigilante del desarrollo nacional» etc., los estamentos militares sabían intervenir en asuntos políticos con inmunidad e impunidad[8].

3 PRZEWORSKI Adam, ALVAREZ Michael, CHEIBUB José Antonio y LIMONGI Fernando, *What Makes Democracies Endure?*, Journal of Democracy 7.1 (1996) pp. 39-55.

4 REVEL, Jean Francois, *El Renacimiento Democrático,* Plaza & Janes, Barcelona, 1992 pág 19

5 www.resdal.org. *Las Relaciones Cívico-Militares y la Construcción de Instituciones en América Latina: Enfrentando la Crisis de las Jóvenes Democracias*, 27/03/2003.

6 www.resdal.org. *Las Relaciones Cívico-Militares y la Construcción de Instituciones en América Latina: Enfrentando la Crisis de las Jóvenes Democracias*, 27/03/2003.

7 KOHN Richard, *How the democracies control the military,* Journal of Democracy 8.4, 1997, pp. 140-153.

8 KRUIJT Dirk Fuerzas Armadas y seguridad en América Latina Jornadas «Nuevos retos y perspectivas de seguridad en América Latina» Casa de América, Centro de Investigación Para la Paz y Tribuna Americana 28 de febrero de 2005.

La actual e histórica debilidad de la democracia en América Latina es en gran medida el resultado del subdesarrollo de la sociedad civil y de las distorsiones creadas por la ausencia de instituciones fuertes que puedan mediar y regularizar las luchas de poder entre intereses competitivos[9], de generar normativas, reglas de juego claras y transparentes, de estabilizar y afianzar la gobernabilidad les dio protagonismo y capacidad de injerencia a las FF.AA.

El desorden producido llevó a muchos países de América Latina a buscar en recetas intermedias entre el autoritarismo y la democracia, debido a que la sociedad civil no pudo superar su propia fragmentación y resolver por sí misma sus conflictos internos. La sociedad civil no puede seguir siendo *¨civil¨* sin que resulte ordenadamente política[10]. Las democracias latinoamericanas, que oscilan brutalmente entre la bonanza y la crisis, siguen dependiendo de la calidad y la autoridad de los gobernantes porque las instituciones son débiles.

El retorno a la democracia y la distensión

«... 3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto».
Art. 20 de la Declaración Universal de Derechos Humanos [11]

¡Qué les vamos a contestar a los que padecen en la Argentina! ¡Qué les vamos a decir a los hombres y mujeres de escasos recursos, a los jóvenes que buscan una oportunidad! ¿Les vamos a decir que las cosas son así y no podrán mejorar? ¿Les vamos a decir, por el contrario, que la solución es fácil? ¿Los vamos a engañar con promesas demagógicas? Ni lo uno ni lo otro. Hay que explicarles que el país está mal, que el país está arruinado, pero que a través del esfuerzo de todos, les vamos a brindar el futuro que la patria reclama[12].
Raúl Alfonsín

La derrota argentina en Malvinas, crisis económica en América Latina por la declaración unilateral de moratoria de la deuda externa mejicana fueron eventos de gran importancia, ya que comenzaba la época democrática en Argentina con el aumento desmedido de la deuda externa, desocupación, paralización industrial, abrupto descenso PNB entre otras cosas.

9 Ducatenzeiler Graciela y Oxhorn Philip, *Democracia, autoritarismo y el problema de la gobernabilidad en América Latina,* en Desarrollo Económico Revista de Ciencias Sociales núm. 133, IDES, Bs.As., abril-junio 1994, p. 36.

10 Keane John, *Democracia y sociedad civil,* Alianza, Madrid, 1992, p. 71.

11 Ver Declaración Universal de los Derechos Humanos en www.nuncamas.org/documentos

12 Discurso de Alfonsín, desde el balcón de la casa de gobierno, el 23 de mayo de 1986. ver en www.ucr.org.ar/public/documentos/alfonsin2.doc

El poder hablar, opinar y tener derecho a expresarse constituyeron componentes destacados en el sistema de actitudes políticas de la población trabajadora vigente en las elecciones de 1983[13] donde triunfo el radical Raúl Alfonsín. La frase *«con la democracia se come, se cura y se vota»* el presidente alentó al pueblo para despertarse de ese oscuro período anterior, retornar a la participación activa a disfrutar de las ventajas. Apostaba a que la democracia sería la clave para resolver el resto de los problemas sociales y económicos.

En el discurso de asunción el presidente dejó bien claro que rol le debía caber a las Fuerzas Armadas: «*... Las Fuerzas Armadas argentinas son eso: las Fuerzas Armadas del país, creadas y organizadas para su defensa, con arreglo a normas, principios y modalidades, técnicas admitidas en las comunidades civilizadas del mundo. Lo que aquí se ha olvidado, por militares y civiles, para mal del país y de las propias organizaciones castrenses, es aquella regla de oro que se aplica y prevalece en todas las naciones civilizadas del mundo, cualesquiera sean su régimen político o su signo ideológico dominante, y que determina que las Fuerzas Armadas deben subordinarse a la autoridad civil institucionalmente establecida...*»[14]

El gobierno se encontró en el dilema que suponía la apertura democrática de la sociedad civil en desmedro de las FFAA. Era una relación parasitaria, ya que la sociedad necesitaba de los militares pero al mismo tiempo, deseaba tenerlos tan lejos como sea posible. Muchas veces al ¨*mundo civil*¨, cuya característica más relevante es su pluralidad, le resulta difícil explicar el grado de homogeneidad y consenso que puede llegar a lograr la institución militar[15].

La concentración implícita que permitió el triunfo electoral de Alfonsín y en base a la cual el radicalismo trató de consolidar la democracia argentina, fue insuficiente en la medida en que no supuso un compromiso político funcional por parte de los diferentes actores implicados[16]. La justicia enfatizó la importancia de instituir una legal *accountability*, debido proceso, e igualdad ante la ley, mientras que el gobierno persiguió la reconciliación y democratización de la sociedad argentina[17]. Para ser efectiva, la *accountability* de la sociedad requiere una organizada sociedad civil capaz de ejercer influencia en el sistema político y en burocracias públicas. A diferencia de los mecanismos electorales, la

13 Catterberge Edgardo, *idem* p. 266.

14 Mensaje del Doctor Raúl Alfonsín ante la Asamblea Legislativa al asumir la Presidencia de la Nación el 10 de diciembre de 1983 en www.ucr.org.ar/public/documentos/alfonsin101283.rtf

15 Zañartú Mario (director CISEC), *Las fuerzas armadas en la sociedad civil,* Talleres Gráficos, Santiago de Chile, 1978, p.158.

16 Ducatenzeiler Graciela y Oxhorn Philip, *Democracia, autoritarismo y el problema de la gobernabilidad en América Latina,* en Desarrollo Económico Revista de Ciencias Sociales núm. 133, IDES, Bs.As., abril - junio 1994, pp. 43.

17 Robben Antonius, How Traumatized Societies Remember: The Aftermath of Argentina's Dirty War Cultural Critique 59 (2005) pp. 120-164.

accountability de la sociedad puede ejercitarse entre elecciones y no depende de un calendario. Es activada sobre la demanda y puede ir directo al control sobre una simple decisión, política o funcionarios[18].

Lamentablemente los políticos no encontraron especiales incentivos que los empujaran a negociar con las fuerzas armadas las cuestiones de transición. Tampoco las fuerzas civiles encontraron motivos para negociar entre sí algún tipo de acuerdo que las dotara de mayores y quizás mejores recursos para hacerse cargo de la difícil herencia dejada por el gobierno militar. La ausencia de acuerdos, en cambio, colocó a las fuerzas políticas en abierta competencia entre sí[19]. Los partidos políticos sobrevivieron al autoritarismo militar con la conciencia de no ser ya lo que fueron en el pasado y en la búsqueda de la respuesta al cómo ser diferentes[20].

Los tres o cuatro años primeros del gobierno radical fueron de encantamiento democrático, un velo que ocultaba el derrumbe económico[21], la política continuaba siendo procesada a través de las organizaciones funcionales, y solo secundariamente a través de los partidos políticos[22]. Canalizar políticas a través de la sociedad civil, fue un arma de doble filo, ya que las tendencias fueron disímiles en el seno de la sociedad civil, y de ésta con el gobierno. Pero ello fue preferible a no poder expresarse. Un ejemplo del resurgimiento de la democracia en Argentina lo expresa el Informe Anual de la CIDH (1983-1984) en la que menciona: *«En concepto de la Comisión, el Gobierno del Presidente Raúl Alfonsín ha demostrado en el curso del presente año una vocación decidida en la tarea de afianzar y fortalecer el Estado de Derecho y consolidar un sistema democrático en beneficio de la vigencia plena de los derechos humanos»*[23]

A pesar de este avance, la democracia argentina de la década del 80 tuvo un alcance restringido porque no supo o no pudo lidiar con los *guardianes de la estabilidad,* las FFAA, que se veían en última instancia como una fuerza capaz de encauzar la anarquía expresada a través de la democracia. Cómo reconstruir una institucionalidad democrática cuyo sistema y dinámica excluyera la inter-

18 SMULOVITZ, Catalina y PERUZZOTTI Enrique, *Societal Accountability in Latin America*, Journal of Democracy 11.4 (2000) pp. 147-158.

19 MUSTAPIC Ana y GORETTI Matteo, *Gobierno y oposición en el congreso: la práctica de la cohabitación durante la presidencia de Alfonsín (1983-1989)* en Desarrollo Económico Revista de Ciencias Sociales núm. 126, IDES, Bs.As., julio-setiembre 1992, p. 251.

20 de RIZ Liliana. *Política y partidos. Ejercicio de análisis comparado: Argentina, Chile, Brasil y Uruguay,* en Desarrollo Económico Revista de Ciencias Sociales núm. 100, IDES, Bs.As., enero-marzo 1986, p. 659.

21 CAVAROZZI, Marcelo. *Autoritarismo y democracia,* EUDEBA, Buenos Aires, 2002, p. 69.

22 DUCATENZEILER Graciela y OXHORN Philip, *Democracia, autoritarismo y el problema de la gobernabilidad en América Latina,* en Desarrollo Económico Revista de Ciencias Sociales núm. 133, IDES, Bs.As., abril - junio 1994, p. 45.

23 Ver Informe Anual de la CIDH 1983-1984 28 de Septiembre de 1984 www.nuncamas.org/documentos

vención militar en política constituyó una pregunta central común a toda la región. Alfonsín tuvo que manejarse entre una democracia restringida y un militarismo democratizado teniendo un margen de acción acotado. Sumado a esta cuestión, la economía tambaleante impulsó al gobierno radical al abismo. Como lo reconoció el presidente: *«La gente de mi edad, seguramente tiene vagos recuerdos infantiles acerca de la crisis de los años treinta. Yo recuerdo por ejemplo la cantidad de linyeras que tocaban el timbre en la puerta de mi casa, en busca de un bocado. Había hambre. ¿Y qué era lo que había pasado? Habían caído los precios internacionales. ¿A qué nivel? En valores constantes a los de hoy; pero además ahora tenemos la deuda externa»*[24].

En cuanto a las relaciones internacionales, durante la década del '80, los países del Cono Sur expresaron su voluntad de fijar relaciones más seguras y tomaron una serie de medidas que ya están en ejecución y pueden considerarse como medidas para el fomento de la confianza (los armamentos y el desarme, Naciones Unidas, departamento de desarme, Ginebra, diciembre 1989). Las ideas de cooperación ganaron espacio en el período democrático con el objeto de disminuir las percepciones de amenaza mutua y acompañar los intercambios comerciales desde el campo de la política y fue un medio interno para recuperar poder político ante las FF.AA. que habían actuado prescindiendo de los mandatos civiles. Uno de los mecanismos fue trabajar en las relaciones bilaterales, a las que se accedía de forma más rápida que los convenios hemisféricos[25].

Ni bien accedió a la presidencia el presidente delimitó cuales serían los ejes en los que el país se centraría: *«... Nos ajustaremos a la tradición nacional en favor de la solución pacífica de las controversias, repudiando toda amenaza de empleo de la fuerza* [...] *Apoyaremos los esfuerzos encaminados a detener la carrera armamentista, compartiendo la preocupación mundial por los riegos de enfrentamientos con armas nucleares que podrían significar el fin de la civilización humana, e incluso la destrucción de las condiciones ambientales que hacen posible la vida en el planeta...»*[26].

En sintonía con lo mencionado, dos años después de su discurso inicial, Alfonsín y José Sarney abrieron entre sí los programas nucleares de Argentina y Brasil, dieron el mayor paso en las medidas de confianza entre ambos países, y sentaron las bases para la integración que daría lugar al Mercosur. Los programas nucleares simbolizaban la rivalidad entre ambos países, y el mayor dominio de la tecnología nuclear representaba así la obtención de la superioridad estratégica.

24 Mensaje de Alfonsín, difundido por radio y televisión, el 18 de setiembre de 1987 ver http://www.ucr.org.ar/public/documentos/alfonsin3.doc

25 Diamint Rut *Democracia y Seguridad en América Latina,* Grupo Editor Latinoamericano, Bs.As., 2002

26 Mensaje del Doctor Raúl Alfonsín ante la Asamblea Legislativa al asumir la Presidencia de la Nación el 10 de diciembre de 1983 en www.ucr.org.ar/public/documentos/alfonsin101283.rtf

Muestra de la coherente política exterior lo evidencia el Discurso pronunciado por Alfonsín, ante el plenario de delegados al Comité Nacional de la U.C.R. en Parque Norte el día 1 de diciembre de 1985*: «... Es menester lograr una correcta inserción de la Argentina en el mundo. Esta cuestión, en el contexto mundial contemporáneo, representa un problema global que nuestro país debe enfrentar desde la perspectiva de su propio cambio interno hacia la modernización y la consolidación de la democracia, en adecuada relación con los cambios que se están produciendo en las otras naciones así como en sus relaciones entre sí v con las distintas áreas regionales, políticas, militares y económicas. Para encarar el tema con mayor eficacia es conveniente desglosar la cuestión global en los siguientes niveles a) inserción política; b) inserción cultural; c) inserción económica, y d) inserción estratégico-militar. Dentro de cada uno de esos niveles, corresponderá distinguir los grados y etapas de inserción, tanto en lo espacial como en lo temporal»*[27].

Así durante el gobierno de la UCR se desarrolló una activa política de distensión con los vecinos (Tratado de Paz y Amistad con Chile y acuerdos nucleares con Brasil) al tiempo que se procuraba lograr una relación privilegiada con la Unión Europea acompañando una opción de relación económica especial a través, por ejemplo, de los acuerdos crediticios con España e Italia. En materia de seguridad internacional se trabajó principalmente acompañando las políticas de no alineamiento y desarme con especial énfasis en el Grupo de los Seis. Toda esta política dio pasos muy importantes en materia de recuperación de la credibilidad internacional del país y se coronó con el nombramiento del entonces Canciller Dante Caputo como presidente de la Asamblea General de la ONU.

El avance en política exterior también puede notarse en los discursos del presidente, que, con gran entusiasmo declamaba: «... *Hemos logrado, en consecuencia, recuperar el prestigio de la Nación Argentina. Hemos trabajado para la paz, no solamente en nuestro propio conflicto con Chile sino en Centroamérica, constituyendo el Grupo de Apoyo a Contadora, y además integrando con otros cinco jefes de estado del mundo una comisión para ver si podemos entre todos hacer el esfuerzo para impedir el holocausto nuclear* [...] *Necesitamos cumplir el sueño trunco de los libertadores. Necesitamos de la integración de América Latina y este es el otro pivote sobre el que debe girar nuestra política. Tenemos que lograr mayores espacios económicos a través de la solidaridad continental y mayores espacios políticos*

27 Discurso pronunciado por el Presidente de la Nación, Dr. Raúl Alfonsín, ante el plenario de delegados al Comité Nacional de la U.C.R. en Parque Norte el día 1 de diciembre de 1985 *Convocatoria para una convergencia democrática,* en www.ucr.org.ar/public/documentos/alfonsin.doc

a través también de toda la región. Vamos haciéndolo, hemos avanzado en las relaciones con los pueblos hermanos, inmejorables con todas las democracias de América Latina. Estamos construyendo también aquí una etapa nueva, con coraje»[28].

Los procesos de integración económica y crecientemente política, como en el caso del Mercosur, también contribuyeron de manera importante a la creación de condiciones propicias para un clima de confianza y cooperación en las relaciones interestatales en el hemisferio[29]. El Mercosur se transformó en un elemento de estabilidad, pues el entramado de intereses y relaciones que generó, profundizaron los vínculos de todo orden, neutralizando la tendencia a la fragmentación. La noción de ganancias mutuas debió parecer peculiar para las FFAA de Brasil y para las de Argentina, las cuales se vieron como competidores de suma cero. De esta manera, como resultado de acuerdos nucleares y económicos, esas percepciones cambiaron por el reconocimiento de las ventajas en acuerdos de seguridad cooperativa con Brasil y los demás miembros del Mercosur[30]. Sumado a los acuerdos a través del Mercosur, la profundización de la cooperación de defensa y seguridad se ha efectuado en forma bilateral, e incluso trilateral. Así se distinguen los ejes Brasil-Argentina y Chile-Argentina, en un estilo ABC, y el de Argentina-Uruguay. Esta cooperación a nivel bilateral ha transformado positivamente el escenario subregional, en algunos casos impactando a la región completa, como fueron los acuerdos, arriba mencionados, argentino-brasileño en el ámbito nuclear o la cooperación chileno-argentina en materia de la construcción de la confianza recíproca y la transparencia[31].

Además, durante la etapa radical, se firmaron en el ámbito de la OEA la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica de 1969), con sanción parlamentaria en marzo de 1984 como la ley 23054. La ola de democratización no fue mal vista por Estados Unidos, pues es allí donde se originó la doctrina de las *democracias viables*, que significó una opción más flexible que los gobiernos militares autoritarios. Se pensaba en regímenes que estuvieran a medio camino entre la democracia liberal y el modelo autoritario[32].

28 Discurso de Alfonsín, desde el balcón de la casa de gobierno, el 23 de mayo de 1986. ver en www.ucr.org.ar/public/documentos/alfonsin2.doc

29 VILLAGRA, Pedro. *Tópicos sobre defensa y seguridad en el hemisferio* Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas, en ROJAS, Francisco y MILET, Paz, *Seguridad y Defensa en las Américas: la búsqueda de nuevos consensos*, FLACSO-Chile, 2003.

30 MARES David, *Civil-military relations. Building democracy and regional security in Latin America, Southern Asia and Central Europe,* Westview Press, USA, 1998, p. 92.

31 *Libro de la Defensa Nacional de Chile*, 2002.

32 FIGARI Guillermo, *De Alfonsín a Menem. Política exterior y globalización.* Memphis, Bs.As., 1997, p. 93.

El ejercicio pleno de los derechos ciudadanos, las libertades individuales y la solidaridad social constituyen la base sobre la que se empieza a levantar el edificio de la sociedad moderna. Los nuevos valores de la comunidad argentina –la tolerancia, la racionalidad, el respeto mutuo y la búsqueda de soluciones pacíficas a los conflictos– hacen posible un tránsito sin traumas de la sociedad autoritaria a la sociedad democrática. En esta nueva sociedad, cada argentino debe sentir que posee poder de opinión, poder de decisión y poder de construcción. Lo debe sentir y debe estar en condiciones de ejercerlo efectivamente[33]

RAÚL ALFONSÍN

Durante la presidencia de Alfonsín hubo una búsqueda incesante de *civilizar* a las FFAA, de introducirlas en la sociedad de la forma menos penosa para ellas, y a la vez para la sociedad civil. El gobierno de Alfonsín intentó, sin éxito, sortear la imprescindible institucionalización de la democracia en un momento en que las FFAA (aún afectadas por la peor de sus crisis a causa de la derrota de Malvinas y del fracaso de la gestión militar) se resistían y se indignaban frente a los pedidos de saneamiento del poder civil[34]. El gobierno de Alfonsín fue el que más se envolvió con el pasado, el cual específicamente incluyó una comisión para la verdad y otra para los derechos humanos[35].

La presencia militar en el poder fue eliminada drásticamente, suprimiéndose los cargos de comandante en Jefe y asumiendo el ministro de defensa (civil) la mayoría de las funciones que éstos tenían anteriormente[36]. Aun así, el repliegue de las FFAA fue parcial, porque los reclamos que se hicieron sentir tras los levantamientos tuvieron un marcado acento reactivo frente a los reclamos militares y de una parte de la sociedad civil que no encontraba el rumbo en un gobierno democrático tambaleante.

Alfonsín intentó aprovechar el consenso en las urnas para adoptar medidas tendientes a democratizar las Fuerzas Armadas tales como enjuiciamiento de las violaciones de los DDHH cometidas tanto por guerrilleros como militares durante el período comprendido entre el 25 de mayo de 1973 y el 10 de diciembre de

33 Discurso pronunciado por el Presidente de la Nación, Dr. Raúl Alfonsín, ante el plenario de delegados al Comité Nacional de la U.C.R. en Parque Norte el día 1° de diciembre de 1985 *Convocatoria para una convergencia democrática,* en www.ucr.org.ar/public/documentos/alfonsin.doc

34 URZUA Raul y AGÜERO Felipe (editores), *Fracturas en la gobernabilidad democrática,* Andros, Santiago de Chile, 1998, p. 254.

35 BICKFORD Louis, The Archival Imperative: human rights and historical memory in Latin America's Southern Cone, Human Rights Quarterly 21.4 (1999) pp. 1097-1122

36 FRAGA Rosendo, *Menem y la cuestión militar,* Centro de estudios unión para la nueva mayoría, BsAs, 1991, p. 88.

1983. En la primera de estas medidas se destacaron los decretos 157 y 158[37] por parte del Poder Ejecutivo el 13 de diciembre de 1983. Se apuntó a subordinar el poder militar al civil, y la búsqueda de un marco jurídico, pero el gobierno debía moderar los impulsos de revancha contra los militares porque sabía que éstos (y como sucedió) reaccionarían, ya que poseían medios de coerción[38].

El gobierno militar, antes de abandonar el poder sancionó la Ley de Amnistía, que imponía, en su primer artículo la extinción de las acciones penales emergentes de los delitos cometidos con motivación o finalidad terrorista o subversiva, desde el 25 de mayo de 1973 hasta el 17 de junio de 1982, y seguidamente, su segundo artículo excluía de los beneficios estatuidos a los no se encontraren residiendo legal y manifiestamente en el territorio de la Nación Argentina o en los lugares sometidos a su jurisdicción[39].

Alfonsín envío al Congreso de un proyecto de ley que derogaba la ley de amnistía o la ley 22924. Sancionado por el Congreso se convirtió en la ley 23040, el 22 de diciembre de 1983. Estas medidas fueron complementadas por el decreto 187 firmado por el presidente Alfonsín el 15 de diciembre de 1983 que dispuso la obligatoriedad de brindar informes relativos sobre los desaparecidos, y la creación de la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (CONADEP), presidida por el escritor Ernesto Sábato. El informe de estos fue el libro *Nunca más*[40] presentado el 20 de setiembre de 1984, y sirvió como base para el juicio a los ex comandantes en jefe de la Junta Militar del Proceso[41]. El 9 de febrero de 1984 se reformó el Código de Justicia Militar estableciendo que la justicia Civil intervendría como órgano de apelación de las decisiones de la justicia militar, tarea que culminó en diciembre de 1985[42]. En resumen las medidas del gobierno radical apuntaron a la creación de un marco jurídico para dar pie al inicio de los juicios a los miembros de la cúpula militar del Proceso, y como disuasor de cualquier futuro intento de violación a los Derechos Humanos.

Pero quedó sin resolver el problema de la responsabilidad de los subordinados en los actos de represión y violación de los Derechos Humanos, dado que el punto 30 de la sentencia ordenó continuar los juicios contra los acusados. Alfonsín

37 Ver decretos en www.nuncamas.org/documentos

38 A pesar de ello pasaron a retiro a 50 mil reclutas, reorganización de la cúpula militar, supresión del cargo de comandante en jefe de cada una de las fuerzas armadas (la Constitución Nacional establece que el comandante en jefe de todas las fuerzas es el presidente), la transferencia del decreto 280/83 de las empresas en manos de militares al ámbito del Ministerio de Defensa (por ejemplo la Dirección General de Fabricaciones Militares y la Comisión Nacional de Energía Atómica), reducción del presupuesto militar y del ingreso al servicio militar obligatorio, la creación de la fuerza policial antiterrorista dependiente del Ministerio del Interior.

39 Ley de autoamnistía www.nuncamas.org/documentos

40 Se puede consultar en www.nuncamas.org/biblioteca/informes

41 MASSUN I., *Alfonsín: una difícil transición,* Métodos, Bs.As., 1999, p.59.

42 LÓPEZ, E., *Ni la ceniza ni la gloria. Actores, sistema político y cuestión militar en los años de Alfonsín,* UNQUI, Bs.As, 1994, pp. 77-79.

y su ministro de Defensa Jaunarena, temieron que ello llevara a un alzamiento militar, por lo que en diciembre de 1986 impulsaran la llamada ley de Punto Final (ley 23492)[43] que establecía que las causas contra personas presuntamente involucradas en violaciones a los Derechos Humanos durante la lucha antisubversiva debían caducar el 22 de febrero de 1987 al enjuiciamiento de los militares. Ante la sociedad y la justicia, los militares persiguieron tres estrategias: enfatizaron que Argentina estaba inmersa en una guerra de guerrilla, desacreditaron evidencia acerca de los desaparecidos, consideraron a los militares convictos como mártires[44].

La ley de Punto Final aceleró los juicios, produciendo una creciente tensión entre los cuadros medios de la oficialidad y altos mandos que estalló en los sucesos de Semana Santa de abril de 1987. Este motín «carapintada» estalló en Campo de Mayo dirigido por Aldo Rico, cerrándose el 19 de abril, 4 días después de comenzada, con la frase de Alfonsín desde la Casa Rosada «*La casa está en orden*». Se reemplazó al Jefe del Estado Mayor General del Ejército Ereñú por José Caridi y el aceleramiento de los trámites conducentes a la sanción de la ley 23251 llamada Obediencia Debida, sancionada el 4 de julio de ese año[45].

La sublevación carapintada de Semana Santa de 1987 desencadenó, para denostarla y enfrentarla, una de las movilizaciones populares más enérgicas y admirables de la historia argentina. De hecho, la sublevación hizo retroceder aun más al gobierno del presidente Alfonsín y lo indujo a querer poner un límite definitivo y amplio a los juicios contra los militares del genocidio. A estos, contrariamente a lo previsto, la ley de Punto Final los había acelerado y multiplicado. Se aprecia una relación contradictoria, porque la distensión en el ámbito externo ayudó el renacer de la sociedad civil, pero más tenue que frente a los alzamientos internos, que provocaron un despertar inmediato y cohesionado de la sociedad civil. Es decir, los alzamientos favorecieron más a la sociedad civil que la distensión, demostrando que ésta reaccionó ante el peligro.

En la primera quincena de mayo de 1987 el presidente Alfonsín, al tiempo de enviar el proyecto de ley de Obediencia Debida, intentó explicarlo al país diciendo que en la previa Semana Santa, el país había estado *«al borde de la guerra civil»*. La crónica recuerda: *«El gobierno actuaba bajo el chantaje de las bayonetas»*[46]. A pesar de la debilidad del gobierno frente a los planteos militares, Alfonsín intentaba mostrar al mundo el avance de la democracia: «... *En los últimos años hemos asistido a un vigoroso renacimiento de la democracia*

43 Ver dicha ley en www.nuncamas.org/documentos

44 ROBBEN Antonius, How Traumatized Societies Remember: The Aftermath of Argentina's Dirty War Cultural Critique 59 (2005) pp. 120-164.

45 Ver dicha ley en www.nuncamas.org/documentos

46 LOZADA Salvador María, *De López Rega a Menem* Parte II Capítulo V Los indultos presidenciales en www.nuncamas.org/investigaciones.

en América Latina. Donde algunos pocos imponían su voluntad al pueblo; hoy ha vuelto a imponerse la voluntad del pueblo. Donde reinaba la intolerancia y la persecución, hoy ha vuelto a florecer la tolerancia y la libertad. Donde se violaban los derechos humanos, hoy ha vuelto a reinar la ley y el sagrado respeto que la sociedad debe asegurar a cada individuo, donde dominaban la violencia e imperaba la fuerza, hoy vuelve a renacer la paz, a regir el derecho, a vivirse en concordia»[47].

En 1988 estalló una nueva crisis militar cuando Aldo Rico, se acuarteló en Monte Caseros, reuniendo 200 hombres, se tomó el aeroparque en su nombre. Este alzamiento también fue sofocado. En diciembre de 1988 se produjo la tercera sublevación en miembros de la agrupación Albatros de la Prefectura Naval Argentina y el Ejército, cuyo conductor fue Seinelín, que se agruparon en Villa Martelli, donde resistieron cuatro días, hasta que Caridi logró la rendición de los insurgentes. El último conflicto serio durante la gestión de Alfonsín fue el ataque perpetrado en enero de 1989 al III Regimiento de Infantería de La Tablada, ideado por el militante de izquierda del ERP, Gorriarán Merlo. También la subversión intentaba desestabilizar la endeble democracia.

No solamente tres rebeliones militares ocurrieron durante el gobierno de Alfonsín, sino que el legado estructural del Proceso de Reorganización Nacional (fuerzas armadas y de seguridad, organizaciones de inteligencia y judicial) permanecieron intactas[48]. La amenaza militar galvanizó el arco de fuerzas democráticas poniendo en evidencia que los militares se encontraban profundamente aislados, pero también forzando a Alfonsín a pagar un alto costo por limitar los alcances de los juicios. De todos modos, los retrocesos del gobierno en esa materia (leyes de Punto Final y Obediencia Debida) no alcanzarían a neutralizar la importancia estratégica de la decisión inicial ni la del juicio a las Juntas[49].

El 29 de diciembre de 1990 se cerró el círculo de la impunidad que empezó a abrirse con la ley de Punto Final cuatro años antes. Ese día se dictó el decreto 2741 subscripto por el presidente Menem y por el ministro de Educación y Justicia profesor Salonia, por los que se indultaba o perdonaba a los condenados Jorge Rafael Videla, Eduardo Emilio Massera, Orlando Ramón Agosti, Roberto Eduardo Viola y Armando Lambruschini[50].

47 Discurso de Alfonsín, en la universidad de Emory, Atlanta, el 17 de noviembre de 1986 ver http://www.ucr.org.ar/public/documentos/alfonsin4.doc

48 Bonner Michelle, *The Argentine government and human rights organizations, 1983-2003,* Latin American Politics & Society 47.4 (2005) pp. 55-76.

49 Palermo Vicente y Novaro Marcos, *Politica y poder en el gobierno de Menem,* Norma, BsAs, 1996, p.254.

50 Lozada Salvador María, *De López Rega a Menem* Parte II Capítulo V Los indultos presidenciales en www.nuncamas.org/investigaciones

Se puede apreciar cómo desde mediados de los 80 comenzó a desaparecer la euforia despertada por el agotamiento de la dictadura militar y su reemplazo por la democracia respaldada en sus comienzo por casi toda la población. Da la sensación que la sociedad civil, comenzó a creer que la frontera verdadera de cambio, de los militares a la democracia, estaba en los 90, y que la década de los 80 fue plenamente de transición.

Conclusión

La década de los 80, supuso en América Latina un cambio importante a nivel externo e interno. En el ámbito externo la democratización de muchos países facilitó la distensión y concluyó con la rivalidad militar, tal fue el caso de Argentina y Brasil. Ello fomentó la confianza y el deseo de unión que dio lugar al Mercosur.

También supuso que se profundizaran los vínculos de todo orden, neutralizando la tendencia a la fragmentación y encarando nuevos desafíos a nivel regional y hemisférico. La visión del *otro* como amenaza cambió, de los Estados a la criminalidad emergente.

Tradicionalmente la sociedad civil en América Latina fue débil debido a su fragmentación y también a la incidencia de las FFAA en sus espacios y funciones, por ello la distensión fue un elemento positivo para las sociedad argentina.

En el ámbito interno, en Argentina el presidente Alfonsín fue el garante de la estabilidad y la recomposición democrática y en menor medida las instituciones que continuaron con su crónica debilidad. Cómo manejar ambas fuerzas dentro de la sociedad fue el gran desafío que enfrentó el gobierno radical. El hecho de una transparente *accountability* fue desestimado por el presidente en pos de una total reconciliación de todas las fuerzas democráticas y militares que pugnaban, por recuperar o no perder según el caso, espacios de poder. Intentó de ello fueron las leyes de Punto Final y Obediencia Debida.

El resurgimiento de la sociedad civil fue sin duda uno de los grandes acontecimientos para nuestro país, favorecido por la distensión y la caída del gobierno militar, pero éstas fuerzas civiles desestimaron el papel moderador del gobierno. El egoísmo partidario y civil disminuyó el margen de maniobra del gobierno y de la sociedad en sí misma, que no deseó un proyecto gradual de transformación democrática sino una acción terminante contra los militares del período anterior.

El saneamiento de las FFAA fue ineficaz por la misma energía en la que se los requirió y que éstas se negaron. El gobierno democrático tampoco podía estar a merced de la sociedad civil que demandaba acciones urgentes, aunque necesarias.

En conclusión, la distensión exterior en América Latina favoreció decididamente el retorno civil a la sociedad argentina, pero fueron los levantamientos militares al interior de la sociedad que hizo la verdadera fortaleza de la sociedad civil de que no querían nada del período anterior. Ese fue el elemento que las cohesionó (de manera transitoria), porque el peligro interno fue más palpable que en el ámbito internacional. Lamentablemente la reconciliación no existió, ambas posturas (sociedad-militares) conjuraron los intentos del gobierno para que el retorno de la paz se hiciese efectivo.

Bibliografía

Cavarozzi, Marcelo
2002 *Autoritarismo y democracia,* EUDEBA, Buenos Aires

Diamint, Rut
2002 *Democracia y seguridad en América Latina,* Grupo Editor Latinoamericano, Bs.As.

Keane, John
1992 *Democracia y sociedad civil,* Alianza, Madrid.

Figari, Guillermo
1997 *De Alfonsín a Menem. Política exterior y globalización.* Memphis, Bs.As.

Fraga, Rosendo
1991 *Menem y la cuestión militar,* Centro de estudios unión para la nueva mayoría, BsAs.

López, E.
1994 *Ni la ceniza ni la gloria. Actores, sistema político y cuestión militar en los años de Alfonsín,* UNQUI, Bs.As.

Mares, David
1998 *Civil-military relations. Building democracy and regional security in Latin America, Southern Asia and Central Europe,* Westview Press, USA.

Massun, I.
1999 *Alfonsín: una difícil transición,* Métodos, Bs.As.

Palermo, Vicente y Novaro, Marcos
1996 *Politica y poder en el gobierno de Menem,* Norma, BsAs.

Revel, Jean Francois
1992 *El renacimiento democrático,* Plaza & Janes, Barcelona.

Urzua, Raúl y Agüero, Felipe (editores)
1998 *Fracturas en la gobernabilidad democrática,* Andros, Santiago de Chile.

Villagra, Pedro
2003 *Tópicos sobre defensa y seguridad en el hemisferio* Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas, en ROJAS, Francisco y MILET, Paz, *Seguridad y Defensa en las Américas: la búsqueda de nuevos consensos*, FLACSO-Chile.

Zañartú, Mario (director CISEC)
1978 *Las fuerzas armadas en la sociedad civil,* Talleres Gráficos, Santiago de Chile.

REVISTAS

BICKFORD, Louis
1999 «The Archival Imperative: human rights and historical memory in Latin America's Southern Cone», *Human Rights Quarterly* 21.4.

BONNER, Michelle
2005 «The Argentine government and human rights organizations, 1983-2003», *Latin American Politics & Society* 47.4.

CATTERBERGE, Edgardo
1985 «Las elecciones del 30 de actubre de 1983. El surgimiento de una nueva convergencia electoral», en *Desarrollo Económico,* Revista de Ciencias Sociales núm. 98, IDES, Bs.As., julio - setiembre.

DE RIZ, Liliana
1986 «Política y partidos. Ejercicio de análisis comparado: Argentina, Chile, Brasil y Uruguay», en *Desarrollo Económico,* Revista de Ciencias Sociales núm. 100, IDES, Bs.As., enero-marzo.

DUCATENZEILER, Graciela y OXHORN, Philip
1994 «Democracia, autoritarismo y el problema de la gobernabilidad en América Latina», en *Desarrollo Económico,* Revista de Ciencias Sociales núm. 133, IDES, Bs.As., abril - junio.

KOHN, Richard
1997 «How the democracies control the military», *Journal of Democracy* 8.4.

KRUIJT, Dirk
2005 «Fuerzas Armadas y seguridad en América Latina Jornadas 'Nuevos retos y perspectivas de seguridad en América Latina'», *Casa de América*, Centro de Investigación Para la Paz y Tribuna Americana 28 de febrero.
2003 «Las Relaciones Cívico-Militares y la Construcción de Instituciones en América Latina: Enfrentando la Crisis de las Jóvenes Democracias», en www.resdal.org, 27/03/

LOZADA SALVADOR, María
De López Rega a Menem en www.nuncamas.org/investigaciones

MUSTAPIC, Ana y GORETTI, Matteo
1992 «Gobierno y oposición en el congreso: la práctica de la cohabitación durante la presidencia de Alfonsín (1983-1989)», en *Desarrollo Económico,* Revista de Ciencias Sociales núm. 126, IDES, Bs.As., julio-setiembre.

PRZEWORSKI Adam, ALVAREZ Michael, CHEIBUB José Antonio y LIMONGI Fernando
1996 «What Makes Democracies Endure?», *Journal of Democracy* 7.1.

ROBBEN Antonius
2005 «How Traumatized Societies Remember: The Aftermath of Argentina's Dirty War», *Cultural Critique* 59.

SMULOVITZ, Catalina y PERUZZOTTI Enrique
2000 «Societal Accountability in Latin America», *Journal of Democracy* 11.4.

DOCUMENTOS

– Declaración Universal de los Derechos Humanos.

– Decreto 157.

– Decreto 158.

– Discurso de Alfonsín, desde el balcón de la casa de gobierno, el 23 de mayo de 1986.

– Discurso de Alfonsín, en la universidad de Emory, Atlanta, el 17 de noviembre de 1986.

– Discurso de Alfonsín, ante el plenario de delegados al Comité Nacional de la U.C.R. en Parque Norte el 1° de diciembre de 1985 *Convocatoria para una convergencia democrática.*

– Informe Anual de la CIDH 1983-1984 28 de Septiembre de 1984.

– Ley de Autoamnistía.

– Ley de Punto Final.

– Ley de Obediencia Debida.

– Libro de la defensa nacional de Chile, 2002.

– Mensaje de Alfonsín ante la Asamblea Legislativa al asumir la Presidencia de la Nación el 10 de diciembre de 1983.

– Mensaje de Alfonsín, difundido por radio y televisión, el 18 de setiembre de 1987.

– Nunca Más.